Expedientes Nº 230/2024
Resolución N.º 176/2025

CONSEJO DE VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho
Vocales:
Doña Emilia Bolinches Ribera
Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 1 de julio de 2025

Reclamante: Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros (ADIVA)
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo

VISTA la reclamación número **230/2024**, formulada por D. [redacted], en nombre y representación de la Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros (ADIVA) contra la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, y siendo ponente la vocal del Consejo, señora doña Sofía García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 26 de julio de 2024, D. [redacted], en nombre y representación de la Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros (ADIVA), según consta acreditado en el expediente, presentó por vía telemática, con número de registro GVRTE/2024/3343030, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra la inadmisión por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo de una solicitud de acceso a información pública de fecha 11 de julio de 2024 con número GVRTE/2024/3125987, en la que pedía información sobre el lote 5 del contrato CMAYOR/2022/06Y02/195, adjudicado a UTE Escolar Valencia V5.

Concretamente solicitaba:
"… ACCESO A LA INFORMACIÓN RESPECTO AL LOTE 5 DEL CONTRATO CMAYO/2022/06Y02/195, adjudicado a UTE Escolar Valencia V5, información consistente en:
- Las comunicaciones realizadas en ejecución del contrato del Lote 5 por UTE Valencia Escolar V5 por la transferencia o baja de los vehículos durante la prestación del servicio conforme la cláusula 8.7 del PPT.
- Las autorizaciones por la Dirección Territorial de la incorporación de nuevos vehículos en sustitución de aquellos de la flota ofertada, de acuerdo con la cláusula 8.8 PPT.
- Las autorizaciones de la Dirección Territorial, en su caso, de nuevas incorporaciones de vehículos din necesidad de sustituir a otros, conforme la cláusula 8.9 PPT.".

Segundo. – Dicha solicitud de acceso es resuelta por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, mediante resolución de fecha 17 de julio de 2024, remitiéndose a la resolución anterior del director general de Centros Docentes de fecha 24 de abril de 2024, y ratificándose en la respuesta ofrecida en la misma, por la que se acordaba:
"Inadmitir la solicitud formulada por la Asociación Empresarial de Viajeros (ADIVA), en base a lo dispuesto en el apartado h), del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece como causa de inadmisión las solicitudes referidas a información que pueda perjudicar los intereses económicos o comerciales de un tercero."

Tercero. - No conforme con la mencionada resolución, el reclamante presenta ante este Consejo una extensa reclamación en fecha 26 de julio de 2024, en la que manifiesta lo siguiente:
"… Que me ha sido notificada la Resolución de 17/07/2024 del Director General de Centros Docentes perteneciente a la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo acordando la inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública en virtud de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana formulada por la Asociación Empresarial de Viajeros (ADIVA) respecto a la ejecución del Contrato del Lote 5 del expediente de contratación CMAYOR/2022/06Y02/195.
Y, considerando que tal acuerdo como su contenido no es conforme a Derecho y a la normativa de transparencia, procedo a reformular RECLAMACIÓN ANTE EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, con base a los siguientes MOTIVOS
…
En virtud de lo anteriormente expuesto,
SOLICITO AL CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA que tenga por presentado el escrito, lo admita y ACUERDE ANULAR la Resolución de 17/07/2014 y 24/04/24 del director general de Centros Docentes, ACUERDE la procedencia de la solicitud de información pública y ORDENE el traslado de la información".

Cuarto.- Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo por vía telemática, instándole en fecha 13 de septiembre de 2024 a formular las alegaciones que considerase oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, siendo recibido el día 16 de septiembre, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, con fecha 18 de octubre de 2024 se recibe en el Consejo escrito de alegaciones de la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, manifestando lo siguiente:

"… PRIMERO. – En fecha 17 de julio de 2024, se dictó Resolución del director general de Centros Docentes, por la que se acordó inadmitir la solicitud formulada por la Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros (ADIVA), en base a lo dispuesto en el apartado h), del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece como causa de inadmisión aquellas solicitudes referidas a información que pueda perjudicar los intereses económicos o comerciales de un tercero.
SEGUNDO. – La Asociación Empresarial de Viajeros (ADIVA), solicitante de esta información, no ostenta ni ha ostentado la condición de interesada en este procedimiento de contratación…
TERCERO. – D. [redacted] *ostenta la representación simultánea de la UTE Valencia 23, competidor en la licitación de la UTE Escolar Valencia V5, y de la Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros, lo que podría suponer o representar conflicto de intereses revelar información sobre la UTE Escolar Valencia V5, pudiendo perjudicar los intereses económicos y comerciales de esta entidad, lo que tendría consecuencias negativas en el ámbito de sus actividades económicas, que podrían llegar a afectar a su desarrollo y estrategia de negocio, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 14.1.h) de la citada Ley 19/2013, dado que el expediente solicitado se encuentra actualmente en proceso judicial frente al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, lo que implica que su acceso queda limitado conforme a lo establecido en la legislación vigente, hasta que se resuelva el procedimiento judicial.*
CUARTO. – En todo caso, según se desprende del texto del escrito presentado por ADIVA (que a continuación se reproduce) ante el Consejo de Transparencia, la entidad interesada ya dispone de la información solicitada al haber sido facilitada por la jefa del Servicio Territorial de Transportes de Valencia: …

Por todo ello, la solicitud de acceso al expediente administrativo mencionado ha sido inadmitida en aras a conciliar el incuestionable derecho de acceso a la información con otros derechos, intereses y necesidades que también deben ser protegidas por la Administración."

Quinto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha, este Consejo adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a *"la administración de la Generalitat"*.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho de acceso a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente*, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley y el art. 4.2 de la ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que "Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca", por lo que el reclamante al representar a una asociación empresarial de transporte de viajeros, debe ser considerado como interesado.

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto, vemos que la reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información que realiza la Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros (ADIVA) en fecha 11 de julio de 2024 ante la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo en la que solicita,

"…ACCESO A LA INFORMACIÓN RESPECTO AL LOTE 5 DEL CONTRATO CMAYO/2022/06Y02/195, adjudicado a UTE Escolar Valencia V5, información consistente en:

- Las comunicaciones realizadas en ejecución del contrato del Lote 5 por UTE Valencia Escolar V5 por la transferencia o baja de los vehículos durante la prestación del servicio conforme la cláusula 8.7 del PPT.
- Las autorizaciones por la Dirección Territorial de la incorporación de nuevos vehículos en sustitución de aquellos de la flota ofertada, de acuerdo con la cláusula 8.8 PPT.
- Las autorizaciones de la Dirección Territorial, en su caso, de nuevas incorporaciones de vehículos din necesidad de sustituir a otros, conforme la cláusula 8.9 PPT.".

Frente a dicha solicitud de acceso, la Conselleria ha procedido a inadmitirla al considerar que concurre el límite contemplado en el art. 14.1.h) de la Ley 19/2013 sobre intereses económicos y comerciales, por lo que resulta conveniente delimitar, a efectos de su aplicación práctica, el alcance del mismo en el acceso a la información pública conforme a su ordenación normativa.

Con carácter general, la información relativa a la actividad contractual del sector público y en consecuencia la documentación generada en el seno de la contratación, deben considerarse información pública, de conformidad con el art. 13 LTAIBG y la normativa autonómica o local concordante, sin perjuicio de las causas de inadmisión o los límites legales tasados que pudieran concurrir. La finalidad general del derecho de acceso a la información contractual no es otra que la de satisfacer la razón de ser de la LTAIBG, esto es, el control por los ciudadanos, interesados o no en un procedimiento administrativo, de la acción de los responsables públicos, cómo toman las decisiones, cómo les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

Los tribunales de justicia ya han tenido ocasión de modular la aplicación de los límites contenidos en el art. 14 de la LTAIBG, poniendo de relieve la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, en cuyo caso deben ser concretadas, ponderando los intereses en conflicto. La STS de 16 de octubre de 2017, dictada en recurso de casación, razona lo siguiente: *"esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el art. 14.1 de la ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el art. 18.1"*

En relación con el concreto límite del art. 14.1.h), el CTBG elaboró el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, que se puede resumir en:

- Los límites no operan de manera automática, debiendo concurrir de manera indubitada la posibilidad real y concreta –no hipotética- de producir un perjuicio, debiendo existir un nexo causal entre el acceso solicitado y el perjuicio alegado.
- El daño debe ser real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.
- La aplicación del límite será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección.
- Se debe motivar y justificar la denegación.
- El elemento identificativo fundamental de los "intereses económicos y comerciales" es el hecho de que su divulgación pueda perjudicar la posición del sujeto en los ámbitos de la competencia o la negociación.
- Aun existiendo un daño a los intereses económicos y comerciales de la Administración o de las empresas contratistas "test del daño", tal daño exige su necesaria ponderación con el interés público en la divulgación de la información "test del interés público".

Trasladando dichos criterios al caso que nos ocupa, este Consejo no considera aplicable el límite del art. 14.1.h) de la LTAIBG a la solicitud formulada por el reclamante y consistente en autorizaciones de la Dirección Territorial en relación con el asunto descrito ni en relación con las comunicaciones realizadas en ejecución del contrato realizado por UTE Valencia Escolar V5 del Lote 5. Entendemos que se trata de información relativa a la fase de ejecución del contrato y que la solicitud de acceso a los documentos referidos posibilitaría la verificación del cumplimiento efectivo por la adjudicataria de los términos de

la oferta por la cual se adjudicó el contrato. De otro lado, no se trata de información que haya sido declarada "confidencial" como sería el caso de información relativa a clientes, proyectos técnicos, estrategias comerciales…, no concurriendo pues los requisitos exigidos para que pueda apreciarse la aplicación del límite del art. 14.1.h) de la ley 19/2013.

Séptimo. - Otro de los motivos alegados por la administración para denegar el acceso a la información solicitada, es el hecho de que la información forme parte de un expediente que "se encuentra actualmente en proceso judicial ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana", según ha manifestado la Conselleria en el trámite de alegaciones. No obstante, esta circunstancia tampoco supondría obstáculo alguno a la solicitud de acceso, puesto que, como este CVT ha manifestado en reiteradas ocasiones, se debe facilitar la documentación que obrara en poder de la administración con anterioridad al inicio del proceso judicial. Este límite regulado en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, solo se aplicaría a los documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento y mientras no haya finalizado por sentencia firme, es decir, a escritos procesales de las partes, medios de prueba, providencias, autos judiciales, etc., pero no puede servir de excusa para denegar la información pública solicitada existente con anterioridad al inicio del proceso judicial ante el TSJCV y generada en el marco de un procedimiento administrativo previo.

Octavo. – Finalmente señalar que en el caso presente puede omitirse el trámite de audiencia a la empresa adjudicataria, ya que la información solicitada no tiene ninguna repercusión en su esfera de derechos e intereses, puesto que lo que se está pidiendo es información pública contractual, no información sobre la citada empresa.

Así pues, ponderando razonablemente los posibles intereses enfrentados y la existencia de un interés prevalente como es el principio de publicidad y "transparencia máxima" en el seno de la contratación pública, procede estimar la reclamación, según se ha argumentado anteriormente.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar la reclamación formulada por D. [redacted], en nombre y representación de la Asociación Empresarial de Transporte de Viajeros (ADIVA) contra la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo.

Segundo. – Instar a la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo a que en el plazo de un mes desde la recepción de esta resolución facilite al interesado la información solicitada.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA